

# ＜子供と家族＞を支援する デンマークの社会政策

竹 内 真 澄

キーワード：社会政策，子供，家族，社会権的言論の自由

## はじめに

1992年度から施行された我が国の育児休業法は、1994年第129国会における「雇用保険金の一部を改正する法律」により休業前の賃金の25%を（併せて、休業中の社会保険料負担の免除、住民税の納税猶予も可能となった）、さらに2001年より40%を受け取れるように改正された。けれども、当時も今も、取得の状況はさほど変わっていない。1999年度の調査によれば育休取得率は男性0.42%、女性56.4%にとどまっている。このままでは少子化に歯止めがかからないとみた厚生労働省は、状況打開のために、2002年9月「少子化対策プラスワン」を発表した。それによれば 今後2、3年内に「仕事と子育ての両立の推進」のために、男性の育児休業取得率を10%、女性のそれを80%に引き上げるという。またこれと平行して、大阪府など地方自治体によっては、男性職員が率先して育児休業を取得するよう促す政策を発表している。しかし、数値目標や取得促進政策はそれを可能にするための裏付けを必ずしも十分に持っていないため、日本の男性の育休取得率の飛躍的上昇はかなり困難であるように見える。

1995年に、私は約3ヶ月の育休をとった経験を持つ。このときの経験は、私の研究にある新しい刺激を与えた。社会学のなかには、明らかに、育児休業を排除するような理論枠組みがあった<sup>1)</sup>。だから、その種の社会学の潮流に立てば、たとえ法律で権利が認められた後でも、奇妙な反動がありうると私は考えた。そして、この学問の歪みは、おそらく日本社会そのものが抱えている歪みの局所的な現れにすぎないだろうと推定したのである。

そうすると、私は、日本でものを考えること自体の限界について反省せざるをえなくなった。そして、日本の歪んだ状況を照らす「もう一つの現実」はないものだろうかと思索するようになり、外国のサンプルを探すようになった。その結果わかったのは、この点で最も政策が進んでいるのが北欧諸国だということだった。なかでも、育休のクォータ制（産後の2週に上乗せ4週の割り当て）を採り入れているスウェーデンとノルウェーは、男女平等と雇用機会均等の徹底度という点で先進的であり、したがって父親の育児休業取得率は、スウェーデンでは北欧のトップレベルを維持し、ノルウェーでは70%程度（1993年）といわれる。

デンマークは、これら二国に比べれば、かなり地味な印象をあたえる。とくに、労働市場に気兼ねして育休を渋る傾向が、デンマーク男性には相対的に強いといわれる。だが、それでも父親の56.5%は2週間の父性休暇を取得し（1996年）、夫婦共同の育休は父親のうち2.6%、子育て休暇は同じく8%程度が取得していることがわかった<sup>2)</sup>。

\*

\*

私は、ここで考える。日本の専門書を見ると、今述べたような数値の格差はかなり厳密かつ詳細に紹介されている。けれども、それらはもっぱら狭義

1) 「パーソンズの家族論とアメリカ資本主義」『桃山学院大学総合研究所紀要』第28巻第3号、2003年。

2) Søren Carlsen compiled, *Men on Parental Leave-how men use parental leave in the Nordic countries*, TemaNord 1998, p.14.

の福祉水準の格差の問題であるかのように扱われているのだ。ここに私は強い違和感を覚えるのである。

デンマークの人々の暮らしを見つめるとわかることだが、例えば、保育所に子供を迎えに来るのは、圧倒的に父親である。自転車や自家用車で子供をつまみ上げ (pick up) に彼らはやって来る。午後5時前にその数はピークに達する。これは、しかし、実に驚くべきことではなかろうか。父親の多くは、通常8時頃に仕事を始め、4時30分頃に仕事を終え、「さあ、今からは家族の時間だ」と語るかのように会社を後にするのだから。

翻って、日本の父親はどうか。午後10時までに帰宅する父親は全体の半分くらいしかないという統計 (2002年) がある。働く母親の状況も、だんだん男性並になりつつある。だから、夜間保育所などへの「様々な国民のニーズ」があるという。こうした「多様なニーズ」に応えるように民間の保育所を増やすという。

なんだかおかしい話だ。福祉を発展させるということは、どうやらわれわれの国では、無理を重ねる暮らしをそのままにして絆創膏を貼ることらしいのである。だからこそ、ますます日本の福祉は魅力のないものになってしまうのである。そうかといって、この程度の福祉を捨てることもできない。なぜなら、たとえ低水準であっても、そこには既成の暮らしを前提にしたシリアスな問題が映しだされているからである。

私たちは福祉というと、これまではたいてい役所の「福祉課」の仕事だというふうに狭く考えてきた。つまり、生活保護やホームレス対策、老人対策などのことだと思ってきた。ぎゃくに言えば、普通の市民とは直接関係ない緊急避難の時の話なのだと考えてきた。

しかし、本当はそうではない。デンマークで聞いた話だが、とくにチェルノブイリ原発事故 (1985年) 以降、政府は盛んに風力発電に取り組んでいる。平べったい大地に高さ30メートルもあろうという現代風車がいくつも並んで羽を回転させているのは、デンマークの印象的な風景である。これは、もち

ろん、脱原発の環境運動とつながっているが、環境運動を担う人々の考えによれば、原発は危険だから駄目だということにとどまらず、そもそも人権と福祉に反するから許されるべきでないと考えられているというのだ。つまり、福祉というのは、人々の暮らしの安心感全般に関わることであって、時には、それは一国のエネルギー政策を左右する力を調達するだけの思想的源泉なのである。

私たちの暮らし方、一日（週、月、年）何時間働くのか、自由時間はどの程度欲しいか、働く権利が男女の区別なく保障されているか、暮らしに困ったときどの程度国家に頼ることができるか、失業したときに失業保険（失業手当）は何年受け取れるか、電気をどういう方法で調達するか、バカンスと旅行の権利は最低どのくらい保障されるべきか、福祉を受給する人の言論の自由はどうあるべきか等々、これらはけっきょく広い意味での福祉に関わる問題であり、私たちすべての人間の暮らしの根幹に関わる事柄なのである。

このような標準的な生活についての国民的コンセンサスが基礎となって、個別の社会政策領域の措置やそれに相応する資本主義のレギュレーションの程度が決まるのであって、その逆ではない。私のデンマークを見つめる原関心は、デンマーク人が抱いている社会政策認識が資本主義に対するレギュレーションの水準をどう貫いているかなのである。ここでは私がたまたまデンマークに滞在して北欧研究を始めたという行きがかり上、1997年にデンマーク政府社会省から公刊されているデンマークの子供・家族政策を素材に資本主義に対するレギュレーションの水準を検討してみたい。その際本論文では、末尾に添付した翻訳資料「デンマークの社会政策 子供・家族の政策」（1997年）を中心的な素材としながら考察する。これは、デンマーク社会省が国民向けに発行した社会政策概説書シリーズの一つで、とくに＜子供・家族政策＞を詳細に解説したものである。

## 1. デンマークと日本

### (1) 対象と視点

承知のように、デンマークは世界有数の福祉水準を誇る社会民主主義的福祉国家の一つである。福祉を支えるのは国家財政であるが、税率は所得の平均約50%（最低43%最高62%，1994年）であり、消費税は25%である。国家予算規模は1990年代以降GDPの25%を上回り（日本はGDPの約15%），国家予算の約75%（1995年）が恒常的に生活福祉関連支出に充当されている。日本では社会保障関係費と教育・文化費を合わせた額はせいぜい24.5%にとどまる（地方財政費を入れても44.5%，1997年）。法人税はデンマークは34%（1994年）で日本とほぼ同率である。

国民向け行政サービスの水準は高く、公立保育所の補助金制度，少人数学級政策，国民学校から大学院にまでいたる全教育課程学費無料制度，奨学金の充実など，いずれをみても世界最高水準を維持していると言われる。

以上のようなデータを念頭におきつつデンマーク政府の子供・家族政策を考察していくことにしよう。先にあげた文書の目次に沿ってざっと眺めるだけで，障害児政策と若者政策，子持ち家族のための支援的社会政策措置，各種家族手当と子供手当などについて，かなり詳細にデンマーク政府の政策の根幹にある政策理念や，この理念を実現するための手段の規模と実態について知ることができる。

\*

\*

私は，むろん，日本の研究者であるから，この文書を読み進む中で，デンマークと日本とを対比しながら，いろいろと思いを巡らすことになる。たとえば日本では，多くの親が子供をどうやって上手に育てればよいか，日々悩んでいる。その場合，日本での子育ては，あるフレームの下で行われている。つまり，子育てとはけっきょく個々の家族の私事として行われるべき再生産

活動だという固定したフレームのもとに子育ては行われている。

親は普通この固定観念に強く縛られているのではなからうか。しかも、この観念が簡単に変わらない理由も社会的にきちんと見ておかねばならない。犯罪の歴史を見ると、日本では戦後一貫して家族の内部事情から発生する事件が多いと言われてきた。夫婦の諍い、親子の間での殺傷事件、一家心中などである。このような犯罪における家族の比重の高さがどこから来ているかという点は真剣に検討してみる必要がある。すなわち、それはまず第一次的には市民が家族を織りなして暮らしているということ、そして家族は人知れず様々な生活苦の中でもがきながら生きていかざるをえないという事情である。

むろん、市民生活が本当に危機に瀕した場合、生活保護法（1950年）に訴えて生きる方法がない訳ではない。ところが、最終的に国家が公的扶助によって家族を救済してくれる見込みは非常に小さい。実態から言うと、2002年の生活保護受給人口は1950年の制度発足以来最高といわれるけれども、全人口の約1%（約125万人）にとどまるのである（朝日新聞、2003年3月5日）。

承知のように、福祉の窓口では、生活保護を最小化するために窓口規制が陰に陽におこなわれているから、たとえ年収が極端に低い場合でも、簡単に保護を受けられるわけではない。そうであるとすれば、家族は、ともかくこの1%すれすれの水準でも自力で生きなくてはならない。この理由を利谷信義は、生活保護法では、「世帯単位の親族扶養が基本であり、生存権の保障はそれに依存している。原則として、民法上の扶養が行われたあとでなければ、国家は手をさしのべないのである」<sup>3)</sup>と指摘していた。

われわれは社会学者として、しばしば、「家族は社会の基本単位」であると解説することがある。だが、この抽象的な規定は、特殊な企業社会的文脈を抜きに語られると、きわめてイデオロギー的な言説へ転化する。1979年に

---

3) 利谷信義「現代家族法の全体像」『家族と国家』筑摩書房、1987年。

発表された自民党「日本型福祉社会」論は、「新経済社会七カ年計画」（1979～1985年）へと投影されることになった基本思想だが、まさに家庭が「社会の基本単位」であることを謳っていた。それはまさしく、日本型企业社会のもとで国家福祉が低劣である以上、家族に扶養義務を遂行させねばならないという基本思想から導かれた家族観だったのである。

この日本型福祉社会論は、80年代にはいと多くの批判を受け、また何よりも実態に沿わぬ反動性ゆえにそれ自体としては消滅した。だが、「男女共同参画基本法」（1995年）の成立をみた後でも、たとえば2003年千葉県議会での議論に見るように、なお、様々な形態の復古的家族観が繰り返し登場しているのである。

現在、「社会福祉基礎構造改革」は具体化しつつあるが、「改革」が700兆円にものぼる国債残高を抱える財政破綻を背景として「福祉見直し」「福祉圧縮」を意図するものである以上、社会問題は簡単に解決されず、むしろ先送りされ、きわめていびつな形態をまといながら国民各層へ瀰漫する恐れが強い。

公的扶助を含む社会福祉の低劣は、子育てについても同様の固定観念を生み出す。つまり、日本では子供と家族をどう国家がバックアップできるかという問題設定自体が非常に弱くなるのである。子育ては、何よりもまず各家族の努力にまかされるべきであって、もしうまくいかないときでさえ、公共機関が何をどれだけしてくれるのか人は必ずしもはっきり認識できないのである。

しかし、デンマークの＜子供・家族政策＞を読んでいくと、以上のような日本の事情とはまったく異なった、しばしば反対の印象を受ける。そこに、デンマークと日本の社会史の発展経路の違いが色濃く反映している。デンマークでは、社会政策の中に＜子供・家族政策＞を位置づけている。デンマーク政府の経験と思想は、日本人であるわれわれにとって、3つの点で意外なところがあるように思われる。

第一に、そもそも〈子供・家族政策〉を社会政策だと捉える論理は、日本ではきわめて弱い。子供を育てたり、家族を再生産したりするその責任は、家族の私事に求められており、もしそれが破綻したら、国は何をしてくれるのか知る人は少なく、それゆえに人々が国家に助けを求めることはきわめて稀である。ただし、乳幼児については、あとで述べるように法の構造からではなくて、実態の積み重ねによって、社会的に子育て支援を行うための施設は発展してきたと言えるかも知れない。だが、この文書にある青少年の文化とレジャー施設については、日本社会は、それらをほとんど完全にコンビニやゲーセンに委ねており、あるいは過剰に学校に押しつけており、本来の若者文化を誕生させるための施設を育てるところか、一貫して破壊してきたことを想起させられる。

第二に、「家族政策」とか「子育て支援」などと言われているところの日本の政策領域は、たとえば企業、自治体、学校、保育所、学童保育などをつうじて家族と関係している。それらに対処するためには、したがって、厚生労働省、文部科学省、総務省、産業省などを越境する力が必要である。しかし、家族は反対に、少なくともこれまでのところ既成の省庁の利害によって縦割りに客体化され、行政機構のセクションごとに虫食いの的に分断され、処理されてきたのである。

「子供省」とか「家族省」というものがあってもよいくらいなのだが、それが日本には存在しない。これにたいしてデンマークでは、社会省が軸となって、省間委員会をつくっている。社会省が窓口を一本化したうえで、既成の専門家を統合する役目を果たしているのである。

第三に、最大の問題は、国家が自己の責任において社会政策を遂行するという概念自体が日本人にとって未曾有の認識論的転回を要請しているということであろう。戦後日本は、長らく東アジア冷戦構造に組み込まれたために、デンマークとは違って、社会民主主義的福祉国家形成のプロジェクトを完全に抑え込まれた。このために労働者階級の権利論を核として「民衆の普遍主



義 people's universalism」を発展させることができなかった。このプロジェクトを北欧がやったように辿り直すことは、今さら不可能である。そうだとすれば、日本では「階級意識から民衆意識へ」というゆったりした転化の論理はなかなか作用しない。加えて、各種意識調査に見る限り階級意識も民衆意識も共倒れのような様相ではなかろうか。ところが、それにもかかわらず、課題としてはますます、この転化の論理が必要となりつつある。なぜなら、双方の意識を抑え込んできた企業社会が音を立てて解体しつつあるからだ。この難局に臨んで、二つの意識は急激に折り重なるほかはないから、階級概念を民衆の普遍主義でくんだ高度な統合意識が誕生してこなくてはならないということになる。支配する側から見て、この高度統合意識の形成を阻止することは非常に難しい課題である。だが同時に民衆側から見て、状況はますます切迫しつつあるとはいえ、この認識論的転回を遂げることは、まことに想像を絶する努力を要請する。両者の熾烈なつばぜり合いは、当分続くと思わなくてはなるまい。

## （２）＜子供・家族政策＞の基本的構造について

さて、デンマークと日本とでは要するに福祉が生活の中に食い込んでいる度合いが格段に違うから、日本の市民は、戦後長らく福祉には頼ることなく暮らしをたててきたのであったが、1990年代以降企業にも頼れなくなっている。ついに誰にも頼るすべのない状態へ転落しつつあると言えよう。こうしたコンテクストを対照させながら、デンマークの文書を読むと、固有の意味で＜子供・家族政策＞とは何かという問いが改めて浮かんてくる。

つまり、デンマークにおける＜子供・家族政策＞は、そもそもいったい何のために存在すると言われているのだろうか。これについて、序章でデンマーク政府は次のように規定している。すなわち、「政策の基礎となっているのは、成長しつつある子供にとって家族は中核的要素であり、親は子供の生活条件について責任をもつという基本原理である」と。

ここで、政府が、子供の養育責任は親にあると規定していることは、しかし、日本の読者には誤読を招きやすい。というのも、上に述べたように、日本で「家族は社会の基本単位」であると言え、ただちにイデオロギッシュなバイアスが付いてくるからである。親が子の養育に責任をもつというくだりを見ても、日本では「自己責任」のことだと短絡されやすい。

ところが、本当はデンマーク政府が言おうとしているのは逆のことである。子供にとって基本となる保護は、家族によって与えられる。この意味の家族＝親の保護責任とは、行政が親の代わりをすることができないという意味での親の代替不可能性に近い。親は身体と言語を駆使して子供を社会化させる。機関が社会化を直接代行する能力はない。だが、大切なのはすぐに続けて、「公共機関は、家族のための健全な社会的枠組みと最良の条件を創造する全責任をもつ」という規定なのである。これは、どういう意味だろう。親は、生みの親であれ育ての親であれ、子供が成長するに足る生活条件を整えてやらねばならない。それは基本原理である。だが、親の通常の努力にも関わらず、もっぱら親だけの力では子供の成長に不可欠の生活条件を十分満たしてやることは、実は現代社会では原理的に不可能なのだ。その場合、公共機関はどうすべきなのか。＜子供・家族政策＞とは、そこにおいてこそ初めて固有の存在意味を持っているのである。つまり、親が親としての責任を果たすうえで、原理上の自己完結性をもちえなくなったという意味で、手助けを必要とするならば、そしてそのうえになんらかの理由から困難が発生した場合にも、国家は、「子供の生活は親の責任である」という基本原理を楯にとって逃げてはならない。

もし国家が責任から逃げてしまうのであるならば、＜子供・家族政策＞は不要である。たとえば、子供を十分養育しきれない親を「できの悪い親」であるとみなして国の不作為を正当化するのであれば、＜子供・家族政策＞は存在しないに等しい。

そうではなくて、親が親としての責任を果たしうるようにガイドラインを

示し、援助することが国家固有の責任であるというのがデンマーク政府の立場なのである。言い換えると、親の責任を基本原理とするけれども、親にその責任を果たさせる全責任は国家にある、というのである。ゆえに、デンマークの＜子供・家族政策＞の基本構造は、〔子供←家族←国家〕というバックアップの構造である。まず子供を家族が包み、続いてその家族を国家が包みこむという構造である。

これは、当たり前のことのように見えてそうではない。たとえば日本で、ここに述べられているような政策は当たり前だろうか。必ずしもそうっていない。いや、構造的に逆であるとさえ言える。すくなくとも日本では、このようなバックアップ構造は、デンマークほど明確ではなく、〔子供←…家族／国家〕という具合に、家族の子供に対するバックアップは弱く、国家によるバックアップから疎隔されている。

もともと日本の子供・家族政策というのは、伝統的親子観を軸にして成立する戦前民法の範型と夫婦の対等平等関係を範型とする戦後民法の範型の二重性をもっている。親子の伝統的・権力的な関係と夫婦を核とする民主的・近代的な関係との間の矛盾は、理屈だけでは解決しない。社会福祉の発展だけがこの矛盾を解決できるのである。ところが現在、とりわけ1993年以降、いわゆる「社会福祉基礎構造改革」が推進されてきている。これは、社会福祉の発展なのか、それとも後退なのか、学者によって意見は様々であるが、憲法を基準にして見れば、この一連の過程は反憲法的福祉破壊であることは明確であろう。もっと最近の福祉研究の知見から見ても、まさしく「脱商品化」にこそ福祉国家の核心があるのに、日本で進行するのは福祉の「商品化」なのである。こうした原理的なレベルの変化ゆえに、日本の子供・家族政策はきわめて矛盾に満ちた衰退過程にあると言わねばならない。

## 2. 新自由主義と子供・家族

### (1) 「構造改革」のもとでの子供と家族

福祉国家を解体し、既成の福祉を商品化するこの「改革」は、通常、新自由主義 neo-liberalism と呼ばれる思想潮流の具体的現れである。その一例を挙げておこう。〈子供・家族政策〉のレベルで言えば、仕事と子育ての両立の困難に直面している親が、泥をかぶりながら歯を食いしばって働いているのに、どんどん子供はグレていくということが「構造改革」の中では起こりうる。この場合、国は何をしてくれるだろうか。

中野麻美氏が指摘していることだが、いま、「パートタイム労働者の家計補助的低賃金は、全国平均時給889円強で、東京都の調査でみると時給1040円強で、母子3人世帯（9歳と4歳の子ども）の年間生活保護給付の246万円を得ようとすれば、2400時間弱働かねばならない」<sup>4)</sup>という。

より一般的にみて「年収300万円時代」が到来しつつあると言われる<sup>5)</sup>。時給1,000円として年収300万円稼ぐためには年間3,000時間働かざるをえない。だが、過労死弁護団や厚生労働省が認めているように、3,000時間とは過労死の危険領域に突入することを意味するのである。

政府は規制緩和による「構造改革」を強引に進めている。このなかで労働法改悪も急激に進んでいる。2003年6月の労働法「改正」で最終的には「解雇の自由」は盛り込まれなかったものの、労働時間規制は遠ざかり、裁量労働制や派遣労働の比重は増す一方である。少なくとも小泉首相が発言したように「解雇の自由をうたうことで雇用は増やせる」という基本の考え方は消えていないことを忘れてはならない。

これらを推進する基本的な政治理念は「新自由主義」と呼ばれる考え方で

---

4) 中野麻美『『パートタイム労働研究会』最終報告書を読む』『労働法律旬報』No. 1538, 2002年。

5) 森永卓郎『年収300万円時代を生き抜く経済学』光文社, 2003年。ただし、この本はよく書けているが、労働時間問題には触れていない。

ある。このような政策理念が支配するなかに「社会福祉基礎構造改革」も位置づけられていたのは当然である。

子供を親が保護し、その親を国家が支援すべきだとするデンマーク型のバックアップ構造〔子ども←家族←国家〕は、現在の日本ではまだ成立していないか、きわめて不十分にしか成立していないと言わねばならない。そして、その遺産すら容赦なく破壊されていると言わざるをえない。

子どもと親の責任が一方的に強調され、私事としての自己責任こそが原理とされ、公的責任はますます後退していくというのが、1970年代後半から一貫して日本社会を貫く傾向ではなかっただろうか<sup>6)</sup>。

## (2) 「措置としての保育」について

1993年2月に日本の厚生省事務次官の私的諮問委員会「保育問題検討会」は報告書を出して、措置制度の廃止の最初の一手を打った。これは、措置制

---

6) 私の見るところ、社会福祉基礎構造改革を推進してきた論者は、福祉を歴史的に考察する視点に著しく欠けている。世界資本主義の発展過程で、いかにして福祉の原理が成立したか、そしてそれがどのようにして北欧のレヴェルまで到達したか、また先進福祉国家の発展が国際人権規約とどれほど深く結びついているかを理解する者は、1970年代後半から起きている福祉再編（社会福祉基礎構造改革）を軽率に支持するようなことはしない。加えて、推進派の論者にありがちなのは、政治史のなかにこの構造改革を位置付けていない点である。つまり、国民諸階層と厚生労働省だけが存在しているかのような抽象的な社会空間を勝手に頭の中で組み立て、高齢化社会が来たから「改革」が必要になったというような恐ろしく単純化された立論で自分の役割を演出しているのである。だが、現実の福祉は政治史の中で決定されてきている。この点については、社会福祉基礎構造改革は、1970年代後半の臨調・行革路線から始まる反憲法過程の第三期と位置づけるべきだという見解もある（真田是『社会福祉の今日と明日』かもがわ出版、2003年）。やや一般化すれば、日本の国家機構の中で、労働省や厚生省は、憲法25条から28条までの生存権・社会権の実現を援助するセクションとして存在したのだが、財務省や通産省にとってこれほど邪魔になるものはなかった。ところが、高度経済成長の結果、労働運動や住民運動、環境運動が高揚すると、厚生省や労働省を窓口にして経済の社会権の規制を求めるようになる。支配層は、日本の社会運動を振り返りに合わせるために、臨調・行革と呼ばれるものを構想したのである（この点についての率直な証言として瀬島龍三『日本の証言』フジテレビ出版、2003年）。「大きな政府」を「小さい政府」に作り替えるという論調は、現実には厚生省や労働省によるサービス・監督業務を強力に抑え込むということである。

度を廃止するという「社会福祉基礎構造改革」の核心をまず保育分野からはじめようとしたものだった。実際、1997年に児童福祉法は一部「改正」された。最大の焦点となった同法24条は、旧では「それらの児童（保育に欠ける児童……引用者）を保育所に入所させて保育する措置をとらねばならない」とされていたが、新では「それらの児童を保育所において保育しなければならない」と変更された。これを一つの突破口にして、他の分野、老人介護保険などの分野に措置制度廃止の動きは拡大されていった。

保育分野での措置制度への批判は①利用者による選択がない②サービス内容の情報提供が不十分③利用者とサービス提供者の対等な関係がないなどであった。これについてはすでに浅井春夫や二宮厚美らによる原理的な批判があるので、繰り返さない<sup>7)</sup>。ただ措置制度廃止の思想全体をどう評するかについてデンマーク研究の立場から言えば、デンマークのように福祉の公的責任が原理的に貫かれているところでは、措置制度を廃止することは公的福祉全体の廃止を意味することは自明である。したがって、デンマークでは公的責任を前提にしてどこまで利用者の権利保護と使いやすさを発展させるかが課題となってくる。北欧諸国が措置制度の下で利用者の選択権、知る権利、サービス内容への発言権をどう発展させたか、日本の厚生省や福祉学者はほとんどまともな検討をしてこなかった。

デンマークの実状に照らして、保育分野の措置制度批判を検討しておこう。①については、日本の措置制度では行政・保育所・家族の三者関係の調整が必要で利用者側の優先順位を出して行政が調整をしていた。これを民営化し、直接家族と保育所が契約するということになれば、一回で決まる場合はよいが、入所が決まるまで延々と保育所をさまよわねばならないことにもなりかねない。医療システムで喩えると、主治医が決まっていて、難病は巨大病院

7) 村山祐一、二宮厚美『児童福祉法「改正」と私たちの保育』自治体問題研究社、1997年、浅井春夫『児童福祉改革と実践の課題』日本評論社、1998年、同『市場原理と弱肉強食の福祉への道』あけび書房、2002年。

に紹介されるデンマークのような医療システムと日本のように一々評判のよい病院を探していくシステムのどちらがクライアントにとって便利かといえ  
ば、IDカード一枚で治療を受けられるデンマーク式であることは明確であ  
ろう。②は措置制度のままで情報公開を進めることで解決できる問題である。  
③も措置制度への無理解から来たものだ。デンマークの保育制度は、文書に  
あるように、保育施設の3分の2は公立（コミュン立）である。残り3分  
の1は私立だが、コミュンとの同意に達していなければならない。資金面  
と人事の原則は、自治体の保育所であれ、私立の里親的なものであれ、すべ  
て同一である。このことは両者が、パブリックなバックアップ制度のなかで  
の公私バリエーションであるということを表す。だから、パブリックな責任  
体制のなかで多様なサービスを受けることは可能なのである。

### （３） 幼保一体化について

日本では長らく「保育に欠ける児童」（「児童福祉法」）へのやむを得ざる  
措置 measures として保育が位置づけられてきた。言い換えると、保育所が  
存在するのは、すべての子供をよい環境で育てる必要があるからではなく、  
本当は家族でやるべきことなのに無能な共働き家族（欠損家族）があるため  
に、やむをえないので、公的機関がこの保育を代行せざるをえないという理  
屈で保育所を置いたのであった。

この背後には、三世代家族や専業主婦と働く父親を基本モデルと見なす家  
族像があり、母親が働いているのは異常なことだとする偏見があった。

「社会福祉基礎構造改革」の中でこの家族モデルは、驚くべきことだが、  
原理的に変更されなかった。

日本で問題になっている幼稚園・保育所の一元化とは、従来児童福祉法と  
学校教育法とによって二元的に扱われてきた乳幼児を一元的に扱うという制  
度改革である。

だが、これは各省間の縄張り争いという低次元の問題になっている。新聞



によれば、政策理念をどう転換するかという問題に手を付けないで、小手先で各省間の縄張りをどう守るかに政治家と官僚の目が向いているという。この背景には、年間4千億円にのぼる保育所への補助金があると言われる。地方分権改革推進会議またこの利害の絡みを腑分けできないでいるのである<sup>8)</sup>

これでは本当に原理的な問題は、まったく扱われていない。扱われるべきなのは、そもそも新しい幼保一体化の理念とは何かという点である。従来、保育所は「保育に欠ける児童」への行政措置とされてきた。措置制度の廃止問題へ話が集中したため、この理念問題にはまったく手を触れることができなかった。児童福祉法第24条の問題の箇所は旧条文でも改正文でも「保育に欠ける」という規定が残った。「保育に欠ける児童」とは、親が働いているか病気で働けない労働者家族のことである。これを旧厚生省は「欠損家庭」と規定していた。ところが、働く女性が増加したので、専業主婦のいる家族は減った。このため専業主婦のいる家族を当てにしていた幼稚園で定員割れが起こった。このことも一元化を促す一要因である。

だが理念の転換とは、まず旧来型の保育諸政策の「欠損家族」という差別的な扱いを廃止し、共働き（または片親）労働者家族を「正常」と見なす視点へ変わることではならない。共働き労働者家族を標準型とし、過去にはやむを得ざる労働者家族政策とされてきた保育政策から積極的な労働者家族政策へ転換するだけでなく、あらゆる階層の子供の発達のためにこそ乳幼児に対する幼保は行われるべきだとの理念を策定することこそ課題なのである。このような保育政策理念の二重の転換をハッキリさせることによって、[子供←家族←国家]のバックアップ体制を保育分野で構築できるのである。

幼稚園の機能について、デンマークでは次のように考えている。この文書には書かれていないが、デンマークの保育所は多様に組織されているから二

---

8) 朝日新聞2003年6月15日付、「保育に欠ける児童」という認識を変えていない点については「全国児童福祉主管議長会議事録」（厚生省児童家庭局，1997年3月17日）を参照。



ーズを満たせる。とくに公的な保育所を増やし、全階層の市民の子供なら、就労証明なしで子供を引き受ける。保育所は勉強や習い事ではなく、徹底して生活習慣の訓練と遊びを経験させる。この結果、日本の幼稚園にあたるものは量的にはわずかしかなかったか、ほとんど消滅することになる。ただし、デンマークでは幼稚園は国民学校の0年生制度として再編されたとみることができる。0年生は、国民学校の建物に合体された教室で、入学前教育を受けるのである。0年生担当の先生は、通常の教師と異なる資格をもつということである。

こうして、保育所は、もともとは親が労働する家族向けにつくられ社会政策措置であった。だが、この措置は労働者家族だけでなく、すべての階層の家族へ開放された。この結果、幼稚園も再編された。すべての国民階層の子供の発達に保育所も幼稚園も役立つべきこと、国家はそのための条件を整備すべきことが理念的にハッキリすれば、措置の地平で、学童保育や児童政策もきわめて多様な形で公的に供給されてきたのである。

私は、2000年夏にコペンハーゲン市内を散策していて、ぶらりと国立美術館裏の児童公園に立ち寄った。すると、公園の一角に児童館があり、指導員が二人いた。指導員は、平日の午前9時から午後5時まで勤務して、子供が来ると遊びを組織したり遊具の使い方を指導する。終了時間が近づくと、遊具を片づけるよう指導員が子供に促し、倉庫に片づけ終わると、児童館の鍵をかけ、帰っていった。ここはかなりアトラダムなパブリック・スペースであり、遊びに来るのは、予約なしの親同伴の子供であったり、一人または複数の子供であったりする。旅行者である私の子供たちも遊具を使って遊び、片づけに協力した。飛び込みでもいかなる手続きも不要である。また、別の公園の片隅に、簡単な入り口のついた保育所があり、複数の保育士が常駐していた。幼児を園庭で遊ばせたり、部屋に入ったりしていた。園児ではない子供が遊具を使って遊び始めても、咎められることもない。

もちろん、それぞれの公立私立の保育所、クレチェス、保育学校、学童保

育センター、年齢統合制度、プール計画制度、許可された家族保育、入学前教育などは、登録されたメンバーシップのもとで組織的な保育を提供しているが、同時に、やや大きい公園には常駐の保育士が待っているし、小さめの公園でも時間決めの保育士による訪問保育の時間などもあると聞く。つまり、デンマークの子供はすべて社会政策措置のなかに位置づけられていて、可能な限りそれらを自由に組み合わせることによって社会政策措置サービスを自由に、どこでも受けることができるようになっている。文書では「その施設は、子供をケアする要求だけでなく、子供にとって教育的で刺激的な環境を提供しなくてはならない」と述べている。これに照らせば、幼保一元化の課題を前に何省が管轄するかばかりが問題化するのとは、日本の社会政策理念が根源的に転換する力量をもたないことの結果でしかない。

### 3. <社会権的な言論の自由>について

ところで、福祉国家とは社会的シティズンシップ国家と言い換えられることがある。その理由は、私人の自由の保障を中心課題とする市民国家段階では、人権リストに入るのは、主として所有権、職業選択の自由、居住の自由、表現の自由、政治的自由などの自由権的基本権であるのにたいして、社会的シティズンシップ国家の段階になると、福祉を受給する権利や労働者としての権利などがこれらに追加される。追加の理由は、自由権的基本権は、実は社会的生存が保障されないかぎり、絵に描いた餅と化する恐れがあり、権利を実質化するためには社会権的基本権が保障されるべきだからだ。これは、今は一般化されて、第一世代の人権から第二世代の人権へというふうに理解されている。さらに今日では、民衆の自決権や発達権などを第三世代の人権とカテゴライズする提唱も盛んである<sup>9)</sup>。

9) 第二世代の人権については T.H.Marshall, *Class, Citizenship, and Social Development*, New York, 1964, 第三世代の人権については P. Alston, 'A Third Generation of Solidarity Rights: Progressive Development or Obfuscation of International Human Right Law?' 1982, 29 *Neth, International Law Reports* 307. を参照。Amartya Sen,

さて、福祉国家の病理は、一時期、パターンリズムであると言われた。それは、国家行政側に福祉保障の責任が生まれたとき、国民は、行政の与えるサービスを画一的に押しつけられる「受益者」へと受動化されてしまうという問題である。社会権が保障されると、パターンリズムの下へ国民が服従せしめられ、管理されるというのは、民主主義の発展から見て望ましいことではない。

だから、英米を中心に日本を巻き込みながら、パターンリズムの弊害を除くとするの口実で新自由主義的なバックラッシュが始まり、社会権を解体して、民間契約へ移すという戦略が生まれてきたのである。

デンマークにも、福祉国家の解体を提唱する政党が出現し、バックラッシュは一時期強烈に吹き荒れた。だが、けっきょくは、そうした勢力は強くならなかった。むしろ、「福祉国家プロジェクトの反省的継続」<sup>10)</sup>という方向が出てきたのである。とくに、社会権の保障が上からのお仕着せにならぬためには<社会権的な言論の自由>と私が呼んでいる権利水準がきわめて重要な課題となってくる。そしてデンマークはまさしくこの権利水準を豊かに展開しているという点で注目できるのである。

この文書によれば、どのような活動拠点を子供に提供すべきか、親はコミュニケーションに申請する権利を持つと明記される。そして、両親会議の設立も政策パンフに明記されている。子供保育制度に対する親の正式の発言権を国家が援助しているのである。両親会議は、親の代表と職員代表とから構成され、教育原理について議論する権限をもち、新職員の任命権をもち、さらに予算案と財政方針を決定する義務を有する。こうして、国家責任のもとに提供さ

---

*Democracy and Social Justice: The Reach of Public Reason*, 立命館大学大学院先端科学総合学術研究科開設記念国際シンポジウム「21世紀の公共性へ向けて」2003年6月2日、於立命館大学は、第一世代と第二世代の架橋を試みる議論である。

10) Jürgen Habermas, *Die Neue Unübersichtlichkeit, Frankfurt am Mein*: Suhrkamp, 1985, s.157. J・ハーバーマース著、河上倫逸監訳『新たな不透明性』松籟社、1995年、216頁。

れる福祉サービスの原理、その量と質について親はコミュニケーションの権利と決定権限をもつ。これこそ、社会権のパターナリズムを打破する「反省的な継続」の追求と呼ぶにふさわしい。いわばデリケートな社会権がここに誕生したのである。

＜社会権的な言論の自由＞について思い出す事例がある。保育所の分野からは少し外れるが、私は、1999年にオーデンセ市のベアテ・メイリングさんという40代の身体障害者の話を伺ったことがある。彼女は指しか動かせない重度身障者である。ゆえに彼女にはコミュニンから介護人が配置された。ところが、彼女は介護人と折り合いがよくなく、とくに料理が下手なことにも不満を持っていた。そこで、彼女は官選の介護人の一人を解雇し、料理のうまい介護人を新聞で募集した。新聞はコミュニンの出している地域紙である。この募集広告掲載料はコミュニンから支給された。この結果、ホテルでコックをやっていた中年男性が応募してきた。面接をして気に入った彼女は、完全看護の介護人としてこの男性を雇うことにしたのである。

この事例は、私には、衝撃と言ってよかった。というのも、社会権とは、ともすれば、「役所のお世話になっているのだから、行きすぎた要求はしてはいけない」といったサービス受給側の屈服をしばしば生み出すものだが、この事例では、社会権を豊かにする方向で言論の自由を拡大することが具体的に認められていたからである。

#### 4. 若者クラブについて

日本では、たいていの学校に制服があり、世間から、あれはどこそこの学校の生徒であるとみなされ、スポーツや文化活動をやる場合も、学校名で組織されたクラブに所属し、大会では他校と競う。つまり、過剰に学校化された仕組みが若者の意識と行動を強く制約している。これが、日本の若者の置かれた課外活動の一般的な枠組みである。

デンマークの10歳以上の若者は、これにたいして、あまり学校に縛られて

いない。学校の拘束時間は、労働時間と同じく短く規制されており、通常午後二時から三時頃までに終わる。放課後の若者は何をするか。放課後彼らは、たいてい、地域社会で過ごす。私の知り合いの国民学校の教師は、仕事が終わると一旦帰宅してトレーニングウェアに着替え、地域のハンドボール・クラブへ通い、一コーチとして若者とつきあっている。つまり、自分の学校のクラブを指導しないのである。

地方自治体は、若者を放ったらかしにしていない。彼らの自由時間を組織する。それを「組織化された社会的・文化的レジャー時間」というふうに呼んでいる。したがって、放課後は、必ずしも、私的な時間ではない。むしろ、独りぼっちで関心のあることだけに没頭するよりも、いろいろな若者や大人と一緒に過ごすことが人格を発達させる上できわめて重要であると政府は認識しているのである。

10歳から14歳の子供向けに「放課後クラブ」があり、14歳から18歳まで「若者クラブ」がある。これらのクラブは「個人が誇りとする経験を持ち、そして、自尊心の感覚と協同活動の中で互いのやりとりを豊かにしていくための活動拠点を提供すること」をねらって作られたものであって、1995年からは社会クラブ法が成立し、こうしたクラブは社会法制の中に中心的位置を与えられ、地方自治体は、若者がこうしたレジャー時間をすごすための施設や設備を提供する義務を負っている。

そして、若者は、ただ施設や設備を与えられているからそこで遊んで帰るということにとどまらない。若者は、「クラブの内容についての計画、活動とイベントの計画と遂行に能動的に関係すべきである」から、固有の発言権を保障されている。「若者との協力にもとづいて、クラブ施設は、独立した大人になる成長過程の若者が共生できる活動と条件をつくる義務を持っている」。ここにも、「社会権的な言論の自由」と私が呼ぶ新しい権利水準が生き生きと貫かれている。

## 5. 子供と子持ちの家族のための支援的社会政策措置

ここで、再び、文書は親と国家の責任について触れ、「公共機関は子供が成長する条件に関して（親と……引用者）共同責任を負う」と再規定している。

社会援助法にもとづいて、公共機関は、18歳未満の子供と若者が暮らす条件を指導しなくてはならない。

かなり以前のことだが、前デンマーク大使高橋展子氏の話が印象に残っている。彼女の在任中のことだが、デンマーク人の夫を失った、ある日本人の妻が息子連れて帰国しようと申請をしたところ、役所から拒否され、揉めたことがあったという。理由は、福祉の水準の低い日本に帰るとその息子が十分発達保障されない危険があるから出国させられないということであった。大使の仲介でようやく帰国許可が出たが、条件付きであった。その条件とは、帰国航空チケットはデンマークから支給するからそれを受け取るようにというものであったという<sup>11)</sup>。

つまり、子育ての共同責任を国家が負っている、ということの意味は決して半端ではないのである。

子供や若者がうまく環境と関われないとか、満足できない状態で暮らしている場合、地方自治体は、その家族が統合的な単位として機能できるように、ソーシャル・ワーカー、訪問看護婦、教育家などを派遣する。実践的、教育的な方法で家庭内にアドヴァイスを与える。あるいは人格的コンサルタントを任命する。

外部から家族内へ専門家を送るという方法を使っても子供を救えない場合がある。子供虐待などで子供の人権が侵害されている場合などである。こういう時には、地方自治体は、子供を親（または保護者）から隔離しなくては

---

11) 高橋展子『デンマーク日記：女性大使の覚え書』東京書籍、1985年。

ならない。「配置替え」といって、余所の里親や専門訓練を受けた大人のいる住宅で安全な居場所を与える。

## 6. 出産前後の両親の権利

4章から5章にかけて、かなり詳細に「一般家庭手当」「子供手当」「生活費支給前払い」「妊娠出産、養子縁組の際の現金給付」をめぐる金額と課税上の控除措置が説明されている。これは、日本の現状と比較すれば面白いだろうが、かなり膨大で煩雑になるであろうから、ここでは省略する。

ただし、出産前後の権利について触れておきたい。1983年に出産休暇が延長されて、産前4週間、産後14週間になった。父親は出生後2週間の父性休暇を取る権利を持つ。1997年の時点でも、産前の母親については1983年の水準を受け継いでいるが、産後の規定は変わった。つまり、以前は母親が産後休暇を14週取れるとされていたものが、今では両親合わせて24週とされ、最後の10週は両親のどちらがとってもよいという規定になっている。

このときに、受け取る現金給付の額は週最高2,617DKK（約5万2340円、月額20万円強、1996年現在）である。この金額は、階層によっては、1983年当時の「産後は男女とも賃金の90%保障」<sup>12)</sup>という水準より若干下がったかも知れない。だが、両親のいずれかが職場に復帰しており、残りの一方が月額最大20万円程度受給できれば、子育て中の家族はかなり安定して暮らせるはずだ。

ところで、月額20万円程度の支払い主体は誰なのだろう。デンマーク政府は「現金給付は地方自治体によって支払われる」と規定している。雇用主が給料を引き続き支払う場合もあるようだが、この場合、企業による支払い分は税金からあとで弁済されるのだから、結局、企業は労働者に対して1DKKも払わないのである。このことは、おそらく国民の国家に対する信頼度を引

12) 柴山恵美子編著『少子化社会と男女平等—欧州5ヶ国にみる現状と課題』社会評論社、1993年、35頁)

き上げるのに貢献しているだろう。民間企業であれ公務員であれ、労働者、自営業者（おそらく資本家を含む）とその配偶者は、出産前、出産後給付を自治体から受け取る。逆に言えば、税金はすべての国民から徴収されるのだから、あらゆる社会階層から徴収された税金をつうじて、つまり国家をつうじてデンマークの子育てが成り立っているのである。「私事そのものの構造的國家化」とでも呼ぶ現象が進行している<sup>13)</sup>。

## 7. 育児休業の法と制度について

日本の育児休業法は、「この法律は、育児休業制度を設けることにより、子を養育する雇用継続を促進することを目的とする」（育児・介護休業法、1994年改正）と定めている。「子供を養育する雇用継続」というのは、かなり悪文だが、子供を養育するためにもし育休を取っても親の首を斬られることはない、という意味にとれる。

これにたいしてデンマークの政府文書では、育児休業制度の「目的は、両親がより長く子供とともに過ごすことができるようにすることにある」とされ、そのうえで、「さらに、育児休業は、労働市場の配置転換を強化するために使われる労働市場政策の手段でもある」と規定している。

両者の違いは何であろうか。

第一に、根本的なことだが、法の考え方に違いがあるようにみえる。日本の法は企業社会であるために「私法社会 *Privatrecht Gesellschaft*」<sup>14)</sup>としての色彩がきわめて強い。言い換えると、福祉国家としての社会領域への積極的な介入目的を謳うことが少ないように思われる。このために、法は、いわゆ

13) J・ハーバーマスは、こうした状況を念頭におきつつ、かつて、U.プロイスの概念を借りて、「『社会化された私人』という逆説的なカテゴリー *die paradoxe Kategorie des >vergesellschafteten Privatmenschen<*」の誕生について言及したことがある。J.Habermas, Vorwort zur Neuauflage 1990, *Strukturwandel der Öffentlichkeit*, suhrkamp, Frankfurt am Mein, 1990, s.37. J・ハーバーマス「1990年版への序言」未来社、第2版『公共性の構造転換』1994年, xxix。

14) J・Habermas, *Faktizität und Geltung*, Suhrkamp, 1992. ss. 468-472.



る禁止（消極）規定的にしか目的を語れない。まるで、人間の幸せのために国家はかくかくしかじかのことをしたいと言うのが恥ずかしいかのようなのである。だから、日本の法は「～されないようにすることを目的とする」という具合にしか語れない。

第二に、法における消極規定と積極規定の違いを生んでいるのは、リベラルな市民国家と社会権的な福祉国家の差異なのだが、日本の法では、むしろ前者の傾向が強いから、企業の「雇用継続」の方へ目が向かいやすいために、その反対側にある家族を支援するのだという福祉国家的な国家意思はほかされてしまう。もちろん、いかなる育児休業法も、親を休ませることで子供と出会让せる機能をもつことは、おそらく、日本の法でも否定されえないはずだが、「国家は家族を守るためにあるのだ」と言おうとしないし、おそらく利害のしがらみのために言えないのである。

第三に、育休制度が、家族と企業の内的連関そのものを規制する法であることから結果することであるが、デンマークでは国家は親が育休を取った場合に、企業の労働者配置に穴が生じたり、生産性が低下したりしないように、あらかじめ育休を取りそうな職場にはそれを埋めるだけの人員を多めに補充しておかねばならない。これが「配置転換の強化」のための「労働市場政策」であるという位置づけとなって表現されている。

これにたいして、日本では、育休を取りそうだから前もって労働者を多めに採用しておくとか、あえて臨時職員を入れることはきわめて稀である。育休申請があれば、経営者は受理せざるをえないが、残された職場は要員の欠落を既存労働者で埋めあわせなくてはならない。だから、日本の育休制度は、積極的配置転換支援を欠いた、不完全な労働市場政策だということになる。

以上のような、構造的な違いが明らかになったが、そのうえでデンマーク文書の第5章(5)に続く、詳細な子供の年齢層規定、育休期間の規定、親の雇用形態にかんする規定、給付額規定などは、きわめて興味深い。詳細は資料で確かめていただきたい。特筆すべきは、育児休業手当が通常の現金給付

の70%（1998年から60%に削減された）ありながら、さらに地方自治体によっては年額最大 35,000DKK（約70万円）の賃金補償を上乗せできるというところである。

### 北欧の休暇政策一覧

	デンマーク	フィンランド	アイスランド	ノルウェー	スウェーデン
名 称	出産・育児休暇	両親給付	休暇	介護休暇	育児休暇
出 産 前 母親休暇	法定：4 週 団体協約があれば8 週	法定：計18 週（週6 労働日として105労働日） うち5－8 週は出産前に、10－13 週は出産後に取得されねばならない	法定：4 週	法定：3 週	法定：7 週
出産後母親 休暇	法定14週		法定4 週	法定6 週	法定4 週
父親の出産 後休暇	法定：2 週 出産後の14 週めまでにとるか、出産後25－26 週目にとる	法定：2 週 出産後10週目までにとる。1 週追加できる	法定：2 週 出産後の8 週目までにとる。	法定：出産後の父性休暇2 週。それ以外に4 週間の父親クォータ制（譲渡不能）	法定：出産後2 週に4 週を追加できる
両親共用休暇	法定：出産後15－24週目の10週	26.3週（週6 日として158労働日）	法定：18週	法定：39週 ただし以下の詳細を参照	法定：56週 休暇は子供が8 歳になるまでにとること。 なお、雇

	デンマーク	フィンランド	アイスランド	ノルウェイ	スウェーデン
					用者はもう14週とる資格がある
経済補償	法定：失業手当に準じる出産手当。団体交渉により、休暇の一部または全期間について全額支給（公務労働者の合意も含む）	雇用者には全額または最大約FIM28,600までを補償。収入が増えるに連れて補償は削減。	出産手当。形式的には父親は手当を受け取る独立した権利はない。しかし、最高裁判決では、アイスランド人の母親はアイスランド人父親が差別されない限りで全額これを受け取る	父親は、出産後の父性休暇の2週間まではいかなる経済補償を受け取る権利もない。ただし、多くの団体協約または個人契約によれば父親のための補償が得られる。出産後の父性休暇2週間を除く総休暇は80%補償付きで52週（最大年NOK246,000）または同じ範囲で100%補償で42週までとする。父親の経済補償権資格は母親の労働時間に左右され	計64週の出産手当。出産後26週目まで最大週4,630SEK, 続く26週は週4,115SEK, 最後の週12週は420SEK。

	デンマーク	フィンランド	アイスランド	ノルウェイ	スウェーデン
				る。母親が通常フルタイムの半分働いている場合、父親は、たとえ彼が完全休暇中でも、経済補償の50%を受け取る権利を持つ。	
パートタイムとフレックスタイム労働者の休暇は？	パートタイム：なし。 15－24週めなら両親は交代してとれる	パートタイム：なし。 特別父性休暇が日決めでとれる。 各親は育児休業を分割することができる	パートタイム：あり。 休暇は延長できない	パートタイム：あり。 適当な期間なら延長可。 休暇は時間計算でとれる。もし雇用者がフルタイマーの60%しか働かなかったなら、補償は40%となるなど。	パートタイム：あり。 母でも父でも交代で休暇を取れる。
両親は同時に休暇を取れるか	出産後2週目までの父性休暇以外では不	出産後2週目までの父性休暇以外には不	可	不明	可
子供介護休暇		子供介護休暇は、一日入院の代替としてあり。	存在しない		存在しない

	デンマーク	フィンランド	アイスランド	ノルウェイ	スウェーデン
		両親は経済補償を得る。			
母親の資格	1歳未満の子は26週。 1－8歳なら13週。1歳までの子の休暇延長は雇用主の同意を要する	育児休暇の終了から3歳になるまでの間に両親は休暇を取る平等の権利を持つ		1年	
父親の資格	同上	同上		1年	
経済補償	日掛け現金手当の60%。地方自治体によっては最大20,000 DKKの追加支払いをすることができる	子供が保育所になじまないときには、介護手当が最大月額375FIM支払われる。		経済補償なし	
パートタイムの資格付与／フレックス休暇	パート休暇なし。フレックス休暇は最低13週とる義務を負う	可：子供介護休暇は少なくとも2ヶ月連続でとること。			
両親は同時に休暇をとれるか	可	不可		可	

Søren Carlsen compiled

*Men on Parental Leave-how men use parental leave in the Nordic countries, 1998*

## お わ り に

デンマークの社会民主主義的福祉国家は、中央政府による法制化を基盤としつつ、アムトとコミューンを徹底的に分権化＝地方自治化することによってサービス供給の主要な主体たらしめ、この三層化された国家機構が市民の社会生活に構造的に介入することで社会権を保障することを目標とする仕組みである。もちろん、このことは現代資本主義に対する高度なレギュレーションを前提すると同時に結果する。中央政府は、基本的には法的枠組みだけをつくり、生活に密着したレベルの住民サービスは、まさしく地方自治体ごとの管轄とされている。中央政府は、財源を含めて、すべての具体的な行政活動を地方自治体に委ねている。このような分権＝地方自治型のデンマーク福祉国家は、制度そのものの効果によって、住民の暮らしに対する意識を政治に対する意識へ転化させる高いポテンシャルをもつ。この結果、地方選挙はおよそ8割の投票率を維持するほど関心が高い。

繰り返すまでもないことだが、日本の「構造改革」がいかなる結果を生み出すかは、次第に明らかになってきつつあるが、人々の生命の再生産過程に国家や地方自治体がどの程度積極的に介入し、生命を支えてくれるか、その度合いは、ますます低下しつつあるように思われる<sup>15)</sup>。

15) 国民の社会生活へ社会権保障の立場から国家が介入する政策を Social Policy と呼ぶなば、こうした用法は読者にとってあるいは意外かも知れない。というのも、社会政策という言葉は日本では、伝統的に「労働力保全政策」（例えば大河内一男の場合、1963年）を意味するものとされてきたからである。つまり、それは日本では、長らく労働政策と等置される何ものかであった。しかし、最近、日本の社会政策概念に伝統的に染みついてきた意味が欧米での social policy の概念と食い違っていることに光を当て、国際標準という社会政策は労働政策に局限されないものだという指摘がされた（武川正吾『社会政策のなかの現代』東大出版会、1999年）。この指摘に従うならば、デンマーク政府のこのテキストはやはり国際標準に合致する社会政策概念から語られているように見える。

だが、むしろ、重要なのは、国際標準对日本の特殊という乖離があるということではなくて、どういう理由でこうした乖離が生まれたかである。両者の乖離が生まれたのは、やはりヨーロッパと日本社会の発展の、いわば過程的な違いの帰

したがって、日本では、デンマークのように、暮らしに対する意識が政治に対する意識へ転化することは、まことに容易でない。なぜなら、暮らしは、直接的にはますます脱国家化するからである。だが、それでは、この脱国家化（軍事・警察以外のあらゆる領域の民営化と商品化）は市民の民主主義の衰退方向へだけ一義的につながるであろうか。必ずしもそうとは言い切れまい。新自由主義的な「改革」は、国家による脱国家化の過程である。これは、国民各層に不均等な利害の対立を引き起こす。上には厚く、下には薄い福祉構造ができあがる。つまり、既成の福祉国家の解体は、「金持ちのための福

---

結であるというべきであろう。

すなわち、労働政策が現在のような社会政策へと概念的に拡大したのは、ヨーロッパにとってはきわめて内在的な歴史過程を通じてのことであった。これは、以前からエスピン＝アンデルセンが重視している論点の一つであるが、とりわけ北欧の社会民主主義的な福祉国家では、最初は労働者の権利拡大として労働政策や社会政策が発展するが、むしろ人口のプロレタリア化が一般化すると、「特殊な階級」が多数派となるために、国民諸階層を包摂するように特殊の一般化が起こるようになる。労働者の権利を保護するための諸政策は、こうした「民衆的普遍主義 people's universalism」の論理に包摂されて、あらゆる人々の権利へ転化するに至る、というのである。たとえば、最初は労働者という「特殊な階級」向けの政策であったものが、初期には労働日闘争からはじまる労働政策から出発し、労働市場、労使関係、社会保障へと、同じ階級のなかでの領域の拡大としてつづいていき、ついに、労働政策は社会政策へと拡大するのであるが、それでもなおこれらの諸政策は「労働者階級」向けの何ものかなのであった。しかし、人口中に賃労働者の占める割合がますます増大し、それ以外の階層がますます減少するにつれて、むしろ、権利保護されるべきは労働者だけではなく、むしろそれに準じて、全階級全階層の人々の権利であるというところまで政策思想が変化したのである。だから、労働者階級内の労働政策から社会政策への発展は、次の段階では全階層向け社会政策へ転化するのである。

これに対して、日本のように社会民主主義が十分に発展せず、「民衆的普遍主義」とよばれる転化過程が十分力強く育ちえなかった国の場合には、学問上の社会政策概念はいつこうに発展しない。労働政策から社会政策までは発展するかも知れないが、それ以上には伸びない。相変わらずそれは労働政策に若干の周辺カテゴリーを付け足しただけで、局限化され、それどころか本来の労働政策のカテゴリー自体までも解体され、労働権が規制緩和の影響で脱法制化されることさえありうる。

こうなると、伝統的「社会政策」は立ち枯れ、ますます国民諸階層の希望を体现することができなくなり、あたかも一部の階級階層向けの特権的政策であることを理由に最終的には清算されるべきものになってしまうのである。

社国家 Welfare State for the rich」の形成を意味する。このことが引き起こす社会矛盾のために、この「改革」は人々を間接的に国家へ向け直す可能性を不断につくりだす。近代世界システムは、ウォーラーステインが特徴づけたように、世界市場とインター・ステート・システムという枠組みの内部で運動するのだから、世界市場の市場メカニズムへ人々を放り込む激しい動きは、結局は各国民国家を結節点とする激しい社会権的な闘争を促さずにはおかない。少なくとも、近代世界システムは原理上、こうした可能性の余地を完全にうち消すことはできないのである。

デンマークと日本は、地理的な位置からだけでなく、およそ国家－社会類型的から見ても、まったく対極の位置にある。だが、この類型的相違は近代世界システムにおいては静的なものではなく、絶えざる衝突過程のダイナミズムの中に置かれている。そうである限り、両者を対質させる試みは、アカデミックな関心を越えたより大きな認識関心から絶えずエネルギーを充填されることだろう。



## 資料 デンマークの社会政策<子供・家族の政策>

(社会省 1997年)<sup>1)</sup>

### 序 章

#### (1) デンマークの子供・家族政策

デンマークの子供・家族政策の基礎となっているのは、成長しつつある子供にとって家族というものは中核的要素であり、親は子供の生活条件について責任をもつという基本原理である。公共機関 (the public authorities) は、子供を持つ家族のための健全な社会的枠組みと最良の条件を創造する全責任をもつ。そのうえで、公共セクターは、子供と若者を不正や保護の欠如から保護し、様々なガイドラインと援助的社会政策措置<sup>2)</sup>をつうじて親が親としての責任を引き受けられるようにしなくてはならない。

一般的な問題は、中央レベルで社会省の管轄の下に扱われる。社会省は、一般的な枠組みと条件を決定する。他方、市民のためにおこなわれる様々な社会政策措置とサービスは、各地域ごとに実行されるが、たいていは275のコミューンによっておこなわれ、部分的には15の行政区によっておこなわれる。

子供を育てる家族にたいする援助は、財政給付やサービスとして提供され

1) "Social Policy in Denmark: Child and Family Policies" Ministry of Social Affairs, 1997.

2) measures は、通常「措置」と訳される。では、これは日本の「措置」, 「措置制度」と同じものかどうか次問題となろう。デンマークの mesures は、当然、国家または地方自治体が、パブリックセクターとして、住民の社会権を支える責任を負うという思想に立脚しておこなわれる公的サービス活動のことである。デンマークの measures は、驚くほど豊かなかたちで、個人と行政の間のコミュニケーション諸形態を保障してきた。ゆえに、デンマークでは、「措置」から「利用」(「契約」)へとといった移行は、少なくとも日本のように両者が対等でないからという理由では行われたことがない。本訳ではデンマークの福祉理念から遂行される mesures の性格を考慮し、measures を「社会政策措置」と訳した。

る。援助が拠り所とする原理は、それを必要とするすべての人々が平等な条件で給付を受ける権利を持たねばならないということである。公共の社会政策措置とサービスは、すべての子供と若者を保護するために、発達のためできるかぎり最良の条件で子供と若者の全期間にわたってたいいは給付される。

過去の20年間における家族援助制度の発展を契機に、デンマークの女性、なかでも小さい子供をもつ母親は、男性と同じ範囲で労働市場に参加する条件を獲得するようになった。こうした傾向はさまざまな方法で家族の状態を変化させてきた。そして、家族が首尾よく機能できるようにと公共機関が構築した枠組は、人々によく知られるようになった。産休に関する規制 (regulation) は、母親と同じく父親にも拡張されたし、たくさんの保育施設は、着実に増大した。どうやったら小さい子供をもつ親の必要に適應できるように労働市場の状態を調整できるかという論争は、いまなお継続している。その論争は、親子が一緒にすごせる必要な時間と空間を労働生活とどのように結合させるかをめぐるものなのである。

## (2) 子供に関する省間委員会

親子を取り巻く条件は、様々な法令とか様々な領域の専門分野の境界にはおかまいなく、社会生活の多くの諸分野から影響を被る。デンマークは、一つの省だけに子供と家族にかんする事柄を取り仕切らせるというやり方を選ばなかった。その代わりに、いくつかの省が責任をもつめいめいの分野に応じてやってこそ持てる能力を発揮できるというやり方を選んだのである。

したがって、子供についての政府内委員会は1987年に、子供と家族に直接関係する問題を扱う15の省をからなる協力的な学際的な統一体として設立された。この委員会の主目的は、子供と家族に関連する諸領域を結合させ統一を生み出し、成長期の子供と若者の生活条件を改善するために様々な管轄課を横断した主導権を握ることにある。社会省は委員会の議長を務め、事務局

として働くことにした。

このパンフレットは、子供、若者およびその家族が、社会省の責任範囲内で利用できる公共的な社会政策行為とサービスについてまとめたものである。

## 2 章 子供のための保育施設

デンマークでは、公共の保育施設は子供に役立つものでなければならない、と法的に規定されている。地方自治体<sup>3)</sup>は、保育施設の設立、運営およびこれらを監視する責任をもつ。分権化のモデルは、その地域特性を強化したいという願いや地域ごとの条件と必要にふさわしい多様性に富んだ社会政策措置の発展に基盤をおいている。その施設は、子供をケアする要求だけでなく、子供にとって教育的で刺激的な環境を提供しなくてはならない。諸制度は、より一層の発展を促すために、子供やその家族と協力して枠組みをつくる。全ての保育施設の3分の2は、地方自治体によって設立され、運営されている。3分の1は、私的に所有され、地方自治体との同意に達したアソシエーションによって運営されている。金融と人事に関して、地方自治体と民間制度は、同じ原則に従って機能している。

デンマーク社会で保育施設が演じた重要な役割は、とくに母親が労働市場に参加するチャンスを得たというところにある。さらに、これらの施設は、子供にたいする一般的かつ予防的社会政策措置の一部を提供している。保育施設と親子が親密に触れ合うことによって、いくつかの子持ちの家族が必要とする特別援助を保証するという、焦点を絞った予防作業に貢献できる。デンマークの6カ月から10歳までのすべての子供のうち過半数は、公的保育施設に登録されている（分類すると、6カ月から2歳児の57%、3歳から5歳児の83%、6－9歳児の63%である。）

---

3) local orthority は、中央政府以外の国家機関がおこなう活動を総体として指すものであろう。デンマークの国家機構は、中央政府と郡または県にあたる Amt、そして市町村にあたる コミューンの3層からなる。地方自治体とは、ここでは Amt と コミューンからなる非中央政府総体を指すものと思われる。

様々な種類の保育施設がある：たとえば

クレチェス (Cre'ches) は、特に大きい町で見られ、6 ヶ月から2 歳までの子供を引き受ける。

3 歳から5 歳児のための保育学校は、都市部でも農村地帯でも利用できる。

6 歳から9 歳児までの学童保育センター。子供は、午後自分で自分のことがやれるようになるまでセンターに行くことができる

同じ年齢グループのために、ほとんどすべての地方自治体は、初等教育法に合致した学校レクリエーション計画を確立している。

6 ヶ月から5 ～6 歳、最高10歳までの子供のための年齢統合制度。年齢統合された制度の利点は、兄弟と姉妹が一緒にいられることと、その子供が数年同じ施設に残ることができるということである。

民間では、典型的には「お金の袋」を経由して財政援助面で地方自治体と合意に達する親のグループによって設立されたプール計画制度がある。約200の新しい制度は、この計画のもとに、さしあたりまず農村地域で設立された。

これらの制度のほかに、子供の世話を自宅でおこなう、許可された家族保育 (supervised family day-care) がある。ここにいるのはほとんど、6 ヶ月から2 歳までの子供である。子供保育者は、どの子供がどの個人の家に行くべきかを決定する地方自治体から選抜され、指名され、賃金を受ける。

子供保育者には、これまでトレーニングを受けてこなかったが、彼らが利用できるいくつかの訓練コースが地方自治体によって組織されてきた。

地方の保育制度の職員の約半数は、3 年半の持続的教育トレーニングを受けている。残りの半数は、教育を受けていないアシスタントである。1997年の初めには1 年半の新しい教育期間が確立される予定となっていて、それは、保育制度のアシスタントに資格を与え、専門の保育者の資格を与えるものである。

### （１） 特別なニーズをもつ子供

特別な社会的、精神的および（または）身体障害をもつ子供が通常の保育計画に統合されるということは、一つの重要な目標である。障害をもつとか、特別の社会的な困難に直面している子供にとって、目標は可能な限り「正常」に近い子供期を経験することである。他の障害のない子供と一緒にいることが、非常に重要である。障害をもつ子供の親にとって、保育をつうじて障害を持たない子供の親と接することは、非常に重要である。障害のある子は、デンマークの計画にしたがって、特別の援助を受けることができるし、時には増員された職員からの特別援助をうけることもできる。特別扱いを必要とする子は、専門資格を有する職員を雇用している特別施設に活動拠点をもつことができる。

### （２） 評価

親は、保育制度における居場所、または子供が保育者と一緒にいられる活動拠点<sup>4)</sup>を希望するときには、地方自治体に申請することができる。地方自治体は、個々の子供と家族のニーズに関する具体的なアセスメントをふまえて、空きの施設を割り当てる。利用できる施設がないとき、その子供は待機リストに登録される。

### （３） 支払い

親は施設費の30%を支払う。また、一人以上の子供を公的保育に預けている親には、払い戻しが認められている。

金融的、社会的または教育的理由または待遇上の目的に応じて、親は、ある種の施設の全額または部分的な請求を免除されることがある。

---

4) a place は、「場所」、「居場所」などと訳すことができる。だが、それは、ただの場所ではなくて、子供が家族外で日々過ごし、個人的、社会的能力をそこで開化させるために発達を保障されるべき固有の場所であってはならない。その意味を込めるべき重要な箇所では、これを「活動拠点」と訳した。

#### (4) 親の参加

デンマークには、個々の子供のニーズや保育制度の組織について親と保育施設のスタッフが親密に協力するという強固な伝統がある。親は、両親会議を設立することをつうじて、子供保育制度にたいする正式の発言権を保証される。会議は、親の代表者の多数派をしめ、職員もまた代表されている。両親会議は、新しい職員の任命権をもって地方議会に推薦するのと同様に教育原理を含む、保育施設の活動における諸原理を設定し、予算案と財政の方針を決定する義務を有する。

#### (5) 若者のクラブ

地方自治体は、10才以上の若い人々のために必要なクラブと他の社会教育的なレジャー施設を与えなければならない。クラブは、世話のかからない年齢グループのための社会的で文化的なレジャー時間のサービスをおこなう。最も一般的な形態は、10歳から14歳向けの「放課後クラブ」と夜間に開催される14歳から18歳までの「若者クラブ」である。

そのクラブは、子供と若者が大人と接触できる、安全でインフォーマルな環境のなかで、一緒にすごせる会合場所を提供する。クラブの中で、若い人々はたくさんの様々な活動に参加することができる。しかし、実際に一緒にすごすということは、普通は、特別に関心の深い分野のなかで個人の技能を進歩させることよりもずっと重要である。

クラブは、また、子供と若者のために多くのレジャー施設を提供するほかにも、他の若者と一緒にいられる活動拠点を提供しもある。そのことによって、いろいろな理由から、提供された多くの組織化されたレジャー時間から利益を得ていない人々にとっても、クラブは予防的な目標を果たす。クラブは、個人が誇りとする経験を持ち、そして、自尊心の感覚と協同活動の中で互いのやりとりを豊かにしてゆくための活動拠点を提供することによって要求を満足させる。さらに、クラブは、子供と若者の影響をうけたグループと

の交わる中で、特別な予防的および援助的な目的を達成するために社会教育的な活動に打ち込んできたと言えるかも知れない。このように、クラブは、子供と若者に向けられた地方自治体の一般的、予防的社会政策措置全体の一部としても、また、必要とされる援助活動の一部としても重要な機能をもっている。

1995年7月1日から、若者のためのクラブと施設は、社会法制的中心的位置を与えられた。

現在、地方委員会は、クラブ活動に対する目標と枠組みを明記するよう求められている。個々の地方自治体は、地方の条件と必要に応じて、一体化したかたちですべての子供と若者のための提案を構成する、様々な種類の良質で刺激的なレジャー時間施設を提供しなければならない。社会クラブ法の狙いは、弱くて危険にさらされたグループのニーズは特別に配慮され、満たされねばならないのだから、これを保証することにある。

永久のメンバーをもつ放課後クラブと若者クラブのほかに、社会教育的レジャー時間施設は、活動センター、無料の公開ミーティング、若い人々がいる活動拠点を訪問する活動などのための、様々な幅広い施設をもっていることもある。

#### （6） 若者の発言権

新しい法制の下で、若い人々は法定の発言権をもつようになった。若い人々は、クラブの内容についての計画、活動とイベントの計画と遂行に能動的に関係すべきである。年長や年少の子供が協同で作業することを彼らの特殊な欲求やかかわり合いを踏まえて条件面から励ますことはとくに重要である。もう一つ重要なことは、若い人々が社会集団のなかで応答性を学ぶということである。それは、その後の大人としての人生で君が君自身の人生を支配することができるための重要な前提条件である。

若者の発言権に関する規定は、法規の客観条項と直接結び付いている。す

なわち、若者との協力にもとづいて、クラブ施設は、独立した成人になる成長過程の若者が共生できる活動と条件をつくる義務をもっている。その要素のうち一つは、若者の参加によって自身の能力を集団の一部となるように発展させることである。

諸活動は、子供のような弱者集団や若者に彼ら自身の状況を制御するための強固な基盤を提供する援助をおこなうことができなくてはならない。

地方諮問委員会は、年齢集団や個人の活動への参加形態に応じて、若者の発言権のためのガイドラインを明記する責任をもつ。協同決定の一層詳細な内容は、もちろん、職員と若者自身の緊密な協力のもとになされる個別の活動に盛り込まれるであろう。

放課後センターと放課後クラブの会員になることは、財政的に保証されねばならない。料金は最大で支出の20%に制限されねばならないのであって、財政的、社会的または教育的理由から完全に無料か部分負担に押さえることもできる。1995年7月1日より、地方自治体は、参加者に無料でクラブ設備その他を提供することができる。

### 3章 子供および子持ち家族のための支援的社会政策措置

公共機関は子供が成長する条件にかんして共同責任を負うというのが、デンマークの基本的な原則である。社会援助法（Social Assistance Act）には、地方自治体は管轄下の地域の18才未満の子供と若者が暮らす条件を指導しなくてはならない。地方諮問委員会は、子供または若者が環境とうまく関われなかったり、また、満足できない状態で暮らしている場合、子供または若者の両親および後見人をカウンセリングし、支援しなくてはならない。

地方自治体は、これらの課題が達成されるのを確実にするソーシャル・ワーカー、訪問看護婦、教育家等といったスタッフを持つことを典型とする管理編成集団をもつ。

法令はまた、困難に直面している子供や若者をもつ家族に提供される様々



なタイプの支援をおこなう。また、地方自治体は子供が特別な支持を必要とすると思われる場合には、子供の生活状況を調査することを保証する。

公共機関が家族に介入する必要がある場合には、子供と両親が一個の統合的単位とみなされることが根本的な条件となる。そのうえで、このことが共通の出発点となって子供や若者や家族の利益に配慮することが主導権のある目標として尊重されるべきである。家族が援助を要する場合、その家族の統合を尊重してなされることが重要である。

地方自治体は、もしきわめて重大な事柄だとみなされ、子供または若者が特別な援助を必要としている場合は、「援助的社会政策措置 (supportive measures)」にかんして決定する権限を持つ。

子供または若者が「自宅に」住んでいる場合、地方自治体の諸活動の範囲はアドバイスと「援助的社会政策措置」に限られる。地方自治体は、実践的なまたは教育的な方法で家庭内にアドバイスを与え、子供または若者または両親への財政補助支援のための人格的コンサルタントを任命する。さらに、両親は家族治療を受けることができる。

子供がこれ以上自宅に残ることができない場合は、地方自治体は子供または若者を「自宅外へ」配置替えすることを決定することができる。

配置替えは、地方自治体によって着手された「在宅ケア (residential care)」という手段でおこなうことができる。その範囲は、里親家庭から、たくさんの子供と専門の訓練をうけた大人がいる住宅までのいずれかである。これらの活動拠点は、地方諮問委員会、あるいはその他の公共機関によって認可されたものでなくてはならない。

また、配置は、地方自治体によって経営されている子供および若者のための「在宅制度」で遂行されてもよい。特別のケア、処置等を必要とする重度の身体障害または知的障害をもつ子供や若者は、在宅制度に置かれることもある。

自宅からの配置替えの前に、地方自治体は目的と配置替えの期間を設定す

る「計画」を作らねばならない。この計画もまた、子供の配置替えの期間およびその後家族に与えられた援助のタイプを示さねばならない。また、配置が実行される前に子供の保護者であった者との合意をつくるためにはこの計画が示されることが前提条件となる。15歳になった若者は、自分の承諾を与えるものとする。

たとえ、その子供または15歳を超える若者の保護者が配置替えに反対する場合でも、地方諮問委員会から3名、判事および教育心理学上の専門家からなる「地方子供・青年委員会 (local child and young persons comittee)」は、子供または若者が自宅以外へ配置替えされることを決定できる。これは、子供または若者が、以下のような事情で、彼らの健康または発達に重大な損害を被っているほど危険が明確なところでは実行されることがある。

- ・子供または若者の不適切なケアまたは処置
- ・暴力または重大な非道
- ・子供または若者にたいする虐待、犯罪行為または重大な社会的困難の問題
- ・その他の、子供または若者の行動の問題や適応の問題。

12歳を超えている場合は、決定がなされる前に、「面接」が行われねばならない。子供が12歳未満の場合、何が進行中か理解する能力があるならば、予想される処置に関する子供の態度に応じて情報が利用できるようにされねばならない。子供の保護者は、決定が下される前に、そのケースの記録を見、この件に関する自己の意見を表明する権利を持つ。両親と15歳以上若者は、特別抗告機構または裁判所のどちらかで、強制的な処置でとられた決定に対する主張もしくは訴えをおこなうことができる。

強制的配置の場合、子供の保護者は、法的な介助を無料で提供されねばならない。このことは、自宅外へ配置替えされることに合意していない15歳以上の若者にも適用される。

ストリート・チルドレン、すなわち長短の期間特定の街路の環境下に住ん

でいる子供に関する詳細にかんしては、パンフレット「社会的排除との闘い Combating Social Exclusion」を参照してほしい。

## 4 章 一般家族手当と子供手当

### （１）一般家族手当

この手当は、18才未満のすべての子供にたいして支払われる。0歳から2歳の子供には年間一人当たり10,200DKK（1996年1月1日時点、1DKK=20円とすれば、約20万4千円）、3歳から6歳までの子供は9,100DKK（約18万2千円）、7歳から17歳までは7,100DKK（約14万2千円）に達する。

一般家族手当受給資格は、両親がデンマークの納税責任をもち、子供がデンマークに住んでいるという条件によって与えられる。加えて、子供が婚約をしておらず、公的扶助をうけていない条件も必要である。

一般家族手当法は、国税省の管轄であるが、部分的には税務署と社会省によって管理される。

### （２）子供手当

18歳未満の子供集団にたいして給付される様々な種類の子供手当がある。

「普通子供手当」は社会年金法のもとで年金を受給している片親および両親にたいして給付される。手当は、1996年1月時には子供一人当たり年間4,520DKK（9万400円）であった。

「特別子供手当」は、子供と同居する片親にたいして、「普通子供手当」を補足するものとして給付される。手当は、子供数にかかわらず、一律3,452DKK（6万9千40円）である。

「特殊子供手当」は、片親または両親を失った子供、または父性が確立されていない（未婚の母の）子供に給付される。

さらに、片親または両親が社会年金法またはその他によって年金を受給している場合、子供は特殊手当を受給することができる。1996年1月時点で、

特殊年金は子供年間一人当たり 8,676DKK（17万 3 千520円）である。孤児は、総額で 2 倍受給する。

「複数出産年金 multiple birth allowance」は、二人以上出産し、7 歳に達するまで。

この手当は、1996年 1 月時点で、子供一人当たり年間 5,588DKK（11万1760 円）にのぼる。

「養子手当 adoption allowance」は、外国の子供を認可された組織をつうじて養子とした場合、その養ない親に与えられる。手当は、1996年 1 月時点で、32,212DKK（64万4240円）で、養子縁組みにともなう支出をまかなうため一括払いで給付される。

全ての種類の子供手当の受給資格は、子供とその両親がデンマーク在住で、子供が未婚で公的扶助を受けていないという条件に基づいている。さらに子供または子供の両親の一方はデンマーク国民でなければならない。そうでない場合は、彼らは先だつ年数（特別子供手当の場合は最近丸 3 年間）デンマークに住んでいなくてはならない。外国人法に定められた避難所にかんする規定にしたがって滞在を認められた外国人は、デンマーク国民の条件または先行する居住期間の条件に従う義務はない。

### （3） 一般的条件

一般家族手当と子供手当は、非課税であり、収入にかかわらず年 4 季に分けて前金で支払われる。経費は、中央政府が負う。

一般家族手当、特殊子供手当および複数出産手当は、申請なしに自動的に支払われる。しかし、普通子供手当、特別子供手当および養子手当は申請をしなくてはならない。通常、子供の母親または保護者が手当を受給する。もしも子供への支給が最善だと考えられる場合には、支払いは子供本人に直接なされる。

一般家族手当と子供手当は、原則としてデンマークにおいてのみ受給可能

であるが、E Cの社会保障規制の規定や他国との社会保障の合意に則って、デンマーク国民であることを条件に、永住権と納税義務がない場合でも受給できる。

#### （４）生活費支給の前払い

子供の両親が同居していない場合、同居していない方の親は通常、もう一方の親に生活費を支給しなくてはならないものとする。生活費支給が定時に支払われない場合、生活費を受け取る親は、必要に応じて社会福祉省による前払いの受領書を受け取ることができる。地方自治体は、それにしたがって、支払い能力のある人から総額を徴収する。

生活費支給の前払いをうけとる条件は、特殊子供手当に関する条件と同じである。すなわち、生活費支給の前払いを受け取るとは、デンマーク外ではできない。

### 5 章 妊娠、出産および養子縁組の際の現金給付

被雇用者または自営業者および補助的配偶者は、妊娠、出産および養子縁組において平等な条件で現金給付を得ることができる。現金給付は、地方自治体によって支払われる。雇い主が給料を支払う場合は、地方自治体から弁済を受け取る権利がある。

#### （１）出産前給付

女性は、医療診断の所見にしたがって出産前4週間から現金給付を受け取る権利を持つ。特別の場合、女性は4週間よりも前に扶助を受けることができる。妊娠した被雇用者は、労働時間内におこなわれる予防妊娠検査にもとづく休業期間中雇用主から現金給付を受けとることができる。

## (2) 出産後給付

出産後、子供の両親は二人合計で24週間の出産給付の資格をもつ。出産後の最初の14週間は、通常母親の権利である。

しかし、この期間中、父親は給付を受けながら2週間の休暇をとる資格がある。そのうえ、父親は、母親がたとえば病気や死亡のために子供の世話をできない場合、母親に代わって権利を得ることができる。

出産後休暇の最後の10週間は両親のどちらが使ってもかまわない。両親は、どのように期間を分けあうか決めるが、同時期に給付を受けられるのは二人のうち一人だけである。

子供が入院している場合は、給付は延長されるかもしくは3カ月になるまで延期される。

## (3) 養子縁組

養子縁組機関は、里親の一人が子供と一定期間自宅に滞在し、それゆえ仕事を休む義務をもつことを決定する。里親は、自宅に養子を引き取ってから24週間給付受領の資格をもつ。

実験的にやれるのは、24週のうち最終10週の期間中という限られた範囲で、再び働くのを働き始めてもよいということである。この結果、現金給付は働いている当日またはそうした日々には、もらえないということである。

さらに、労働組合の活動または職業訓練、または商業目的の類似した活動に参加することもできる。出産休暇の期間の最終の14週中の参加は制限される。そうした参加の結果は、当該の日については給付をもらうことはできない。

里親は、期間の持続についていかなる制限をもうけない。ただ唯一影響があるのは、参加した日については給付を受けることはできない点だけである。

#### （４） 支払いの条件

被雇用者および自営業者は、出産給付の資格を得るために、以下のような特殊な雇用上の要請に従わねばならない。

一般的規則としては、被雇用者は出産休暇前の13週間のあいだに少なくとも120時間働いていなくてはならない。

- ・被雇用者であることまたは
- ・疾病給付または出産給付を受けている人々
- ・または失業給付を受けている人々または
- ・有給休暇または休暇手当を受けている人々

自営業者および補助配偶者は、前年に最低6カ月間平均週労働時間18時間半以上で、欠勤期間の直前一ヶ月も同じ条件で自営業を遂行している場合は、日掛け現金給付を受けとる資格がある。

日掛け現金給付の総額は、1996年1月現在、週最大2,617DKK（5万2340円）である。

#### （５） 育児休業

育児休業は、重要な家族政策的な主導権をもつものである。その目的は、両親がより長く子供とともに過ごすことができるようにすることにある。

さらに、育児休業は、労働市場の配置転換を強化するために使われる労働市場政策の手段でもある。

0歳から8歳までの子供を持つ両親は、子供の養育をするために13週間から52週間の持続的な休暇をとることができる。

両親は、それぞれ13週間休暇をとる権利をもつ。1歳未満の子供のために、両親はそれぞれ26週間休暇をとる権利をもつ。

付加的な休暇については雇用主の合意を要する。

両親の休暇権でカバーされる子供が3歳未満の場合、公的保育施設をパートタイムで利用することができる。

休暇中の両親は、日掛け現金給付の70%に当たる給付をうけとる。

さらに、それぞれの地方自治体は、年総額最大35,000DKK（70万円）の補足給付金を賃金補償として交付することができる。

## 6章 障害者または重病の子供への財政支援

病気の子供をもつ両親にたいする財政支援を提供する二つの規則がある。

### （1） 障害をもつ子供

身体障害または精神障害をもつ18歳未満の子供を自宅で養育する人々は、障害ゆえに生じる支出を保護するための交付金をもらう資格がある。補償金は、家族の財政状況の如何にかかわらず一律である。収入の損失分の一部を補償する金のが交付される。

### （2） 重病の子供

子供が重病にかかった場合、親は子供の看病をすることを可能にする財政補償金をもらう資格がある。子供が14歳未満で、病気が25日以上入院または施設収用が妥当であり、親が全体的にか部分的にかその期間中仕事を休まざるをえないというのが条件となる。ただし、25日以上という期間に関しては、片親の場合は適用されない。



## Danish Social Policy supports Child and Family

Masumi TAKEUCHI

I examine in this article Child and Family Policies in Denmark.

Danish government published a pamphlet in 1997 which shows a basic idea and policies about Child and Family. I analyzed the policies by comparing with Japanese social policies.

(1) I consider the contrast in general between Denmark Social Democratic Welfare State and Japanese Welfare State for the rich.

(2) Especially in the field of Child and family Policies, Japanese policies support child and family negatively. On the contrary Danish policies support them positively.

(3) I trace the transition of Denmark experience of “reflective continuation of the welfare state project” which makes the social rights more developed without falling into paternalism. I characterized many forms of developed social rights as “free speech in social rights”. But in Japan the government could not develop this kind of human rights. Because it was influenced by neo-liberalism greatly, “mesures institution” should be abolished by introducing commodification in welfare field.

(4) I show the richness of Denmark policies for young people’s culture in leisure-time. We can imagine the poorness of Japanese policies for young people. On the one hand we compelled young people to spend too much time at school. On the other hand we leaved young people to take their own course excessively in game center and convenience store. This is a result of lack of infrastructure for culture.

(5) I point out the contrast of parental leave system between two countries. And I add a table for the survey of Nordic leave Schemes.

Key words: social policy, child, family, free speech in social rights.